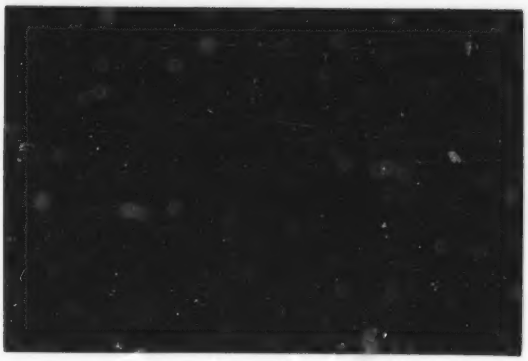
CONSEIL DE LA FAMILLE

Les parents et les normes du travail

Québec



Les parents
et
les normes du travail

Avis 1990.4
Avril 1990

90-05934/

Cet avis a été adopté par le Conseil de la famille à sa réunion du 11 avril 1990 et transmis à la ministre déléguée à la Condition féminine et ministre responsable de la Famille, Madame Violette Trépanier, le 3 mai 1990 conformément à l'article 15.2° de la *Loi sur le Conseil de la famille*.

Recherche et rédaction: Denise Desmeules
Travaux de secrétariat: Céline Gariépy
Révision linguistique: Andrée G.-Laforge

CONSEIL DE LA FAMILLE
1, Parc Samuel-Holland, bureau 342
Québec (Québec)
G1S 4P2

Téléphone: (418) 646-7678
(514) 873-1292

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec
1er trimestre 1990
ISBN: 2-550-20758-0

TABLE DES MATIÈRES
Les parents et les normes du travail

Introduction 1

Chapitre premier

Les changements majeurs survenus dans notre société dont la révision doit tenir compte 3

Chapitre 2

Le contenu de l'avant-projet de loi 5

2.1 Les mesures ayant une portée générale 5

2.2 Les mesures s'adressant aux travailleuses et aux travailleurs qui exercent des responsabilités familiales 5

Chapitre 3

L'évaluation et les recommandations du Conseil relativement à l'avant-projet de loi 7

3.1 L'évaluation de l'avant-projet de loi en utilisant la méthode suggérée dans le Guide *Penser et agir famille* 7

3.2 Les mesures proposées dans l'avant-projet de loi, les améliorations souhaitables et les autres normes minimales dont il aurait dû être question dans l'avant-projet de loi 8

3.3 Les raisons qui portent le Conseil à croire que l'État doit adopter une révision qui ait plus d'envergure 11

Conclusion 13

Recommandations 15

Introduction

Il faut changer le marché du travail au bénéfice des parents et des enfants.

Le mieux-être des familles québécoises est au centre des préoccupations du Conseil de la famille. Ainsi, dans son premier avis intitulé *Avis sur les services de médiation familiale*, le Conseil soulignait l'importance de mettre sur pied dans toutes les régions du Québec des services publics et gratuits de médiation familiale qui tiennent compte tant des aspects reliés à l'accès et à la garde des enfants que des aspects financiers de la rupture des parents. De même, dans un deuxième avis intitulé *Penser et agir famille*, le Conseil proposait une grille d'évaluation de l'approche familiale à l'intention des familles, des entreprises, des organismes et des ministères.

Aujourd'hui, le Conseil de la famille choisit de participer au débat qui entoure l'avant-projet de loi révisant les normes minimales du travail et intitulé *Loi modifiant la Loi sur les normes du travail et d'autres dispositions législatives*, qui a fait l'objet d'une consultation générale et d'auditions publiques en février dernier. Le Conseil souhaite faire part au Législateur de ses observations, évaluations et recommandations sur le sujet puisque tout projet de loi proposant une révision des normes minimales du travail est susceptible de toucher de nombreuses familles dans la qualité de leur vie familiale. Mais d'abord, il y a lieu de faire un bref rappel de certains changements majeurs survenus dans notre société dont doit tenir compte cette révision des normes minimales du travail et de faire un résumé du contenu de l'avant-projet de loi.

Chapitre premier

Les changements majeurs survenus dans notre société dont la révision doit tenir compte

L'avant-projet de loi qui propose principalement une révision de la *Loi sur les normes du travail*, basée sur la recherche d'un meilleur équilibre entre les responsabilités professionnelles et familiales des travailleuses et des travailleurs, fait suite aux demandes pressantes adressées en ce sens par les groupes et les intervenants, notamment en 1986 par le Comité de la consultation sur la politique familiale qui les résumait en ces termes:

> *L'entreprise, qu'elle soit privée ou publique, doit s'adapter à cette nouvelle réalité et aux changements sociaux profonds qui s'opèrent. Elle doit même y participer activement. Le monde du travail doit modifier son organisation et sa gestion des ressources humaines dans cette perspective, tout autant qu'il le fait en regard des changements économiques et technologiques*[1].

Rappelons très brièvement ces changements de même que les adaptations correspondantes qu'ils nécessitent dans le marché du travail.

D'abord, nous constatons que notre société vit une transformation radicale des rôles respectifs des hommes et des femmes. Cette transformation est illustrée par la progression phénoménale du taux d'activité des femmes à l'extérieur du foyer, y compris celui des mères de jeunes enfants. En outre, le travail des mères est la plupart du temps requis pour équilibrer le budget familial.

Le marché du travail doit d'abord s'adapter à ces nouvelles réalités en permettant à toutes ces mères de travailler à l'extérieur sans négliger l'exercice de leurs responsabilités familiales. De plus, il doit favoriser et promouvoir la participation plus grande des pères dans les soins quotidiens à donner aux enfants. Cette participation accrue est rendue nécessaire pour contrebalancer les nouveaux engagements des mères à l'extérieur du foyer et habiliter les pères à leur rôle parental.

De plus, notre société qui autrefois affichait un niveau de fécondité parmi les plus élevés de tout l'Occident, connaît maintenant un niveau qui se situe bien en-dessous du seuil de renouvellement des générations.

L'importance de notre déficit démographique nous rappelle qu'il faut faire un effort spécifique pour encourager les parents à donner suite à leur désir d'enfant. Le marché du travail, comme beaucoup d'autres milieux, doit apporter sa contribution pour réduire les obstacles que rencontrent les travailleuses et les travailleurs qui souhaitent augmenter leurs responsabilités familiales.

Ensuite, notre société connaît une augmentation importante du nombre de familles monoparentales résultant des ruptures par séparation ou par divorce. L'ampleur de ce changement est telle que la Commission Rochon n'hésitait pas à écrire en 1986 ce qui suit:

> *Si les tendances se confirment, on peut prévoir que, d'ici une décennie, les familles monoparentales et les familles reconstituées seront plus nombreuses que les familles biparentales traditionnelles*[2].

Là encore, le marché du travail doit s'adapter à cette nouvelle réalité. Il doit faciliter au chef de famille monoparentale la conjugaison de responsabilités familiales alourdies par l'absence de l'autre parent et de responsabilités professionnelles dont l'exercice est plus que jamais nécessaire pour éviter la pauvreté qui touche durement les familles monoparentales.

Par ailleurs, il y a lieu de tenir compte dans cette révision des normes du travail, de la tendance qui se développe de plus en plus chez les gouvernants, à retourner aux familles des responsabilités en matière de soins aux personnes âgées et aux personnes handicapées, grevant ainsi le budget temps des familles précisément au moment où les services gratuits des femmes ne cessent de diminuer en raison de leurs nécessaires engagements à l'extérieur du foyer.

1. QUÉBEC. COMITÉ DE LA CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE. *Rapport du Comité de la consultation sur la politique familiale – Deuxième partie: Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois*, Québec, 1986, p. 65.

2. QUÉBEC. COMMISSION D'ENQUETE SUR LES SERVICES DE SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX. *Rapport de la Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux*, Québec, 1988, (Rapport Rochon), p. 22.

Dans la mesure du possible, le marché du travail devra permettre que les travailleuses et les travailleurs soient en mesure d'assumer ces nouvelles responsabilités.

Enfin, lorsqu'on parle des changements à considérer lors d'une révision des normes minimales du travail, il ne faut pas oublier la tendance dans le marché du travail à la précarité des emplois, qui se dessine de plus en plus, et qui affectera de façon particulièrement dure les jeunes et les jeunes parents.

Chapitre 2
Le contenu de l'avant-projet de loi

L'avant-projet de loi propose principalement des mesures aux travailleuses et aux travailleurs qui ont des responsabilités familiales mais aussi quelques mesures ayant une portée générale.

2.1 Les mesures ayant une portée générale

L'avant-projet de loi propose entre autres pour toutes les travailleuses et tous les travailleurs soumis à la *Loi sur les normes du travail* l'addition d'un jour férié, le droit à trois semaines de vacances annuelles après cinq ans de service pour un même employeur (alors qu'actuellement il en faut dix), l'amélioration des recours pour faire valoir les droits conférés par la *Loi sur les normes du travail* et l'extension du champ d'application de cette loi.

2.2 Les mesures s'adressant aux travailleuses et aux travailleurs qui exercent des responsabilités familiales

L'avant-projet de loi propose principalement d'introduire à la *Loi sur les normes du travail* un congé parental sans rémunération, un congé de naissance de cinq jours, une réserve de cinq jours pour l'exercice de responsabilités parentales et enfin, le droit de refuser de faire des heures supplémentaires sans préavis.

Congé parental sans rémunération

Avant de décrire la proposition de l'avant-projet de loi à ce sujet, il convient d'exposer la situation présente. Actuellement, la législation prévoit le droit à un congé de maternité de 18 semaines lorsque la future mère cumule 20 semaines d'emploi continu auprès d'un même employeur dans les 12 mois qui précèdent le début du congé. Elle oblige ce dernier à libérer la femme enceinte et à lui garantir son emploi au retour en lui accordant les avantages et droits qu'elle aurait eus si elle ne s'était pas absentée. Notons que ce congé ne s'applique pas dans les cas d'adoption ni pour cause de paternité.

Notons de plus que l'employeur n'a pas à rémunérer ce congé puisqu'il s'agit d'un congé sans traitement. Néanmoins, il faut se souvenir que le gouvernement fédéral offre à toute travailleuse qui est éligible aux allocations de chômage-maternité, une compensation égale à 60 % du revenu brut avec un maximum préétabli et ce, durant 15 semaines. De plus, un projet de loi adopté à la Chambre des Communes et sur le point d'être sanctionné ajoutera dix autres semaines de prestations, encore une fois à 60 % du revenu brut. Ces dix autres semaines seront accessibles à la mère, au père ou encore au parent adoptif. Par ailleurs, le Québec verse une somme totale de 240 $[3] aux mères qui ont droit aux allocations de chômage-maternité pour pallier le délai d'attente ou de carence de deux semaines imposé par le gouvernement fédéral avant de pouvoir toucher les allocations de chômage-maternité.

L'avant-projet de loi propose d'une part d'introduire à la *Loi sur les normes du travail* une disposition à l'effet que le gouvernement peut, par règlement, déterminer un congé parental sans rémunération beaucoup plus étendu que le congé de maternité actuel. Ainsi, le congé parental pourrait aller jusqu'à un an et pourrait s'appliquer pour cause de maternité, de paternité ou d'adoption (excepté lorsqu'un salarié adopte l'enfant de son conjoint).

Mais nous insistons sur le fait qu'il s'agit d'un pouvoir réglementaire que conférerait l'avant-projet de loi: il s'ensuit qu'il faudrait un règlement pour donner dans les faits de nouveaux droits aux parents à ce chapitre. Or, le contenu d'un tel règlement est inconnu et c'est là la difficulté. Peut-être sera-t-il libéral, peut-être ne le sera-t-il pas! Toutefois, on peut supposer sur la base des informations contenues dans le *Document de présentation de l'avant-projet de loi modifiant la Loi sur les normes du travail* et dans le Plan d'action *Familles en tête*[4] que:

- le congé de maternité serait maintenu à 18 semaines sans rémunération et pourrait être prolongé de 34 semaines toujours non rémunérées par l'employeur;
- le père pourrait relayer la mère pour ce qui est de la prolongation de 34 semaines;
- l'adoption d'un enfant donnerait droit à un congé sans rémunération de 34 semaines, accessible au père ou à la mère.

D'autre part, l'avant-projet de loi propose de donner au gouvernement québécois la possibilité d'offrir une allocation au parent qui bénéficierait d'un congé parental, en adoptant un règlement à cet effet. Cependant, l'adoption

3. Depuis l'adoption de cet avis par le Conseil de la famille, cette somme de 240 $ versée aux mères a été portée à 360 $ lors du Budget du 26 avril 1990.
4. QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA FAMILLE. *Familles en tête. Plan d'action en matière de politique familiale 1989-1991*. Québec, 1989, 57 p.

de ce règlement demeure à l'entière discrétion du gouvernement et rien ne permet de dire à ce moment-ci s'il a l'intention d'offrir une telle allocation.

Par ailleurs, l'avant-projet de loi propose de renforcer la présomption de congédiement illégal contenue dans la *Loi sur les normes du travail*. Ainsi, le congédiement serait présumé illégal si le parent est congédié dans les 20 semaines du retour d'un congé parental.

Congé de naissance de cinq jours

L'avant-projet de loi prévoit qu'un salarié puisse s'absenter de son travail pendant cinq jours à l'occasion de la naissance ou de l'adoption d'un enfant et que les deux premières journées d'absence soient rémunérées par l'employeur. C'est donc une amélioration de la situation actuelle qui prévoit un congé non payé de deux jours dans ces circonstances.

Réserve de cinq jours pour l'exercice de responsabilités parentales

L'avant-projet de loi propose de permettre à un parent de s'absenter cinq jours par année, sans rémunération, pour des activités parentales reliées à la garde, à l'éducation et à la santé des enfants. Rappelons que la loi actuelle ne prévoit rien à ce sujet.

Droit de refus d'heures supplémentaires sans préavis

L'avant-projet de loi propose que le parent d'un enfant mineur puisse refuser d'effectuer du temps supplémentaire s'il n'a pas reçu un préavis à cet effet d'au moins 12 heures, sauf dans des circonstances exceptionnelles. La loi actuelle ne prévoit rien à ce sujet.

Chapitre 3

L'évaluation et les recommandations du Conseil relativement à l'avant-projet de loi

La révision de la *Loi sur les normes du travail* proposée par le gouvernement dans son avant-projet de loi est susceptible de faire cheminer le marché du travail au bénéfice des parents et des enfants. C'est du moins ce qui ressort d'une évaluation de l'avant-projet de loi dans son ensemble effectuée par le Conseil de la famille à partir des objectifs de la politique familiale en utilisant la méthode suggérée dans son Guide *Penser et agir famille*. Mais, il faut bien le dire, cet avant-projet de loi ne constitue que des premiers pas qui, certes, sont les bienvenus mais qui sont bien insuffisants. Le Conseil en écrivant cela pense particulièrement au fait que le principal enjeu pour les familles en matière de normes du travail réside dans les congés parentaux; or, cet enjeu est pratiquement écarté dans l'avant-projet de loi pour être confié au pouvoir réglementaire sans même que les grandes lignes n'en soient tracées, excepté la durée maximale de ces congés. Le Conseil pense en outre au fait que certaines autres dispositions de l'avant-projet de loi ne vont pas assez loin et que d'autres qu'il aurait été souhaitable d'introduire, ne sont pas traitées dans cette révision. Il s'ensuit que le Conseil doute que cette révision ait l'envergure suffisante pour provoquer un virage significatif du marché du travail. Le Conseil déplore cette situation d'autant plus qu'il considère que l'État est le seul qui puisse agir comme maître-d'oeuvre efficace à cet égard.

Aussi, après avoir procédé dans un premier temps à une évaluation de l'avant-projet de loi à partir de la méthode suggérée dans le Guide *Penser et agir famille*, le Conseil commentera dans un deuxième temps les principales mesures proposées dans l'avant-projet de loi, les améliorations souhaitables de même que les autres normes minimales dont il aurait dû être question dans cet avant-projet. Dans un troisième temps, le Conseil indiquera les raisons qui le portent à croire que l'État doit agir plus efficacement pour faire prendre le virage souhaité.

3.1 L'évaluation de l'avant-projet de loi en utilisant la méthode suggérée dans le Guide Penser et agir famille

Le Conseil utilise six critères pour évaluer une politique, un programme ou un projet de loi et savoir s'ils sont conformes aux objectifs de la politique familiale. Ces critères sont les suivants:

- encourager et renforcer l'engagement conjugal et parental afin de favoriser la **stabilité des familles**;
- **soutenir** les efforts des familles plutôt que les remplacer afin qu'elles remplissent leurs fonctions;
- tenir compte de la force des **liens de parenté** ainsi que de l'influence que les membres de la famille exercent les uns sur les autres;
- considérer les familles comme des **partenaires** compétents;
- reconnaître la **diversité** des familles, quelle que soit leur structure ou leur taille;
- accorder la priorité aux familles les plus **vulnérables**, soit celles dont les besoins psychologiques, sociaux et économiques sont les plus grands.

Les critères auxquels l'avant-projet de loi répond le plus sont, sans contredit, les premier et deuxième: encourager et renforcer l'engagement conjugal et parental afin de favoriser la **stabilité des familles** et **soutenir** les efforts des familles plutôt que les remplacer afin qu'elles remplissent leurs fonctions. En effet, cet avant-projet de loi attache de l'importance au fait que le marché du travail doive s'adapter aux nouvelles réalités sociales en favorisant la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles. L'avant-projet de loi satisfait aussi aux troisième, quatrième et cinquième critères mais dans une moindre mesure.

Par contre, l'avant-projet de loi ne prend à peu près pas en considération le sixième critère: accorder la priorité aux familles les plus **vulnérables**, soit celles dont les besoins psychologiques, sociaux et économiques sont les plus grands. En effet, la plupart des mesures prévues à cet avant-projet de loi ne sont pas assorties de compensations financières. C'est le cas, par exemple, du congé parental sans rémunération: plusieurs se demandent qui aura les moyens de prendre un congé parental sans rémunération

au-delà du congé couvert par les allocations de chômage-maternité.

Néanmoins, il ressort de cette évaluation à partir de la méthode suggérée dans le Guide *Penser et agir famille* que l'avant-projet de loi est un pas dans la bonne direction pour adapter le marché du travail au bénéfice des parents et des enfants.

3.2 Les mesures proposées dans l'avant-projet de loi, les améliorations souhaitables et les autres normes minimales dont il aurait dû être question dans l'avant-projet de loi

Dans cette section, le Conseil commentera d'abord les principales mesures proposées dans l'avant-projet de loi pour indiquer ensuite les autres normes minimales dont devrait traiter la révision.

Congé parental sans rémunération

Rappelons que l'avant-projet de loi donne au gouvernement la possibilité de déterminer par règlement un congé parental sans rémunération pour cause de maternité, de paternité ou d'adoption pouvant aller jusqu'à un an.

De l'avis du Conseil, cette mesure présente trois lacunes:

- l'avant-projet de loi ne définit pas suffisamment ce qu'il entend faire par son pouvoir réglementaire de sorte qu'on ne connaît ni la durée exacte des congés parentaux, ni les conditions d'admissibilité;
- l'avant-projet de loi limite à un an le congé parental, ce qui n'est ni adapté à toutes les situations familiales, ni susceptible d'encourager davantage les futurs parents;
- bien que l'avant-projet de loi prévoie que l'État se réserve le pouvoir réglementaire de verser une allocation pendant les congés parentaux, il n'annonce aucune certitude à ce chapitre, ne laissant ainsi à la plupart des parents que les allocations de chômage-maternité lesquelles, comme on l'a vu, ne compenseront au mieux que 25 semaines à 60 % du revenu brut.

Or, les grandes modalités des congés parentaux devraient être débattues par l'ensemble des députés parce qu'ils représentent un enjeu majeur pour les familles: la qualité des congés parentaux a une grande influence sur la réalisation du désir d'enfant, sur la qualité de la vie familiale et sur la participation plus grande des pères à l'entretien et à l'éducation des jeunes enfants.

Dans ces circonstances, le Conseil recommande:

1. **Qu'un congé parental de 27 semaines, pouvant durer jusqu'à 29 semaines, compensées en vertu d'un programme gouvernemental qui porte l'allocation de remplacement à 90 % de la rémunération nette, soit prévu.**

   Les parents auraient le droit de le prolonger sans traitement jusqu'à deux ans.

   Le père pourrait relayer la mère à partir de la dix-huitième semaine ou plus tôt si la mère décède, devient invalide ou est incapable au sens juridique du terme.

   Le Conseil recommande un traitement équivalent dans le cas d'adoption d'un très jeune enfant.

   Le Conseil recommande en outre que ce congé parental soit assorti d'une garantie de retour à l'emploi.

En effet, le Conseil considère qu'il est souhaitable que les 27 premières semaines ou, lorsque le père relaie la mère, les 29 premières semaines[5] du congé parental soient assorties de compensations presque équivalentes au revenu net perdu pendant cette période indispensable de retrait du marché du travail.

Puisque les allocations de chômage-maternité et pour prendre soin de l'enfant compenseront bientôt 60 % du revenu brut durant 25 semaines, il s'agirait pour le gouvernement québécois de verser une allocation pour combler l'écart entre 60 % du revenu brut et 90 % de la rémunération nette, jusqu'à concurrence du maximum des gains assurables à l'assurance-chômage.

De plus, il s'agirait pour le gouvernement québécois de compenser à 90 % de la rémunération nette les semaines de carence imposées par le gouvernement fédéral avant d'avoir le droit de toucher les allocations de chômage-maternité ou pour prendre soin de l'enfant. Rappelons que ces semaines de carence seront au nombre de deux lorsque la mère seule touchera ces allocations et au nombre de quatre lorsque le père relaiera la mère au cours du congé parental, puisque chacun d'eux subit un délai de carence de deux semaines selon les règles de l'assurance-chômage.

Il va de soi que si la recommandation du Conseil était suivie, le programme québécois «PRALMA» qui prévoit le versement d'une somme totale de 240 $[6] aux mères salariées pour pallier le délai de carence, ne serait plus utile.

Le Conseil de la famille attire l'attention sur le fait qu'un certain **alignement sur le programme fédéral d'assurance-chômage-maternité** est souhaitable pour l'instant parce qu'il est peu probable que le gouvernement du Québec mette sur pied dans un proche avenir un régime qui lui soit propre, à cause des coûts administratifs et des difficultés de négociation avec le gouvernement fédéral, qu'entrainerait un tel régime.

D'autre part, le Conseil recommande:

2. **Qu'une allocation hebdomadaire significative (60 $) soit versée en vertu d'un programme gouvernemental durant 25 semaines à l'un des parents salariés d'un enfant de troisième rang ou plus s'il prend le congé parental qui suit les 27 ou 29 premières semaines.**

   Dans le cas où le parent salarié ne se prévaut pas de cette prolongation du congé parental, cette allocation pourrait être versée au parent qui demeure au foyer.

Cette aide plus substantielle à l'occasion de la naissance d'un enfant de troisième rang ou plus est amplement justifiable parce que cette naissance oblige souvent un des parents à rester plus longtemps à la maison, grevant ainsi les revenus familiaux alors que les frais augmentent ou,

5. Ce qui se justifie en raison des deux semaines de carence imposées alors au père par le gouvernement fédéral.
6. Voir note (3).

dans le cas d'un parent au foyer, retardant souvent l'entrée sur le marché du travail de ce dernier.

À titre d'exemple, une allocation hebdomadaire significative pourrait être égale à 60,00 $. Une telle allocation de 60,00 $ versée hebdomadairement serait fort modeste. Néanmoins, elle serait susceptible de donner à plusieurs parents les moyens de poursuivre le congé parental, ce qui est pour le Conseil l'objectif visé. Il ne faut pas oublier que cette allocation s'ajouterait à l'économie réalisée en frais de garde pendant la poursuite du congé parental. De plus, il faut noter que cette allocation hebdomadaire ne devrait pas toucher les allocations de naissance actuelles qui, dans le cas d'un troisième enfant, représentent 4 500 $[7].

Congé de naissance de cinq jours

Rappelons que l'avant-projet de loi propose un congé de naissance de cinq jours dont deux seraient rémunérés. À ce sujet, le Conseil recommande:

3. **Que les trois journées du congé de paternité qui demeureront sans traitement soient compensées à 90 % de la rémunération nette par un programme gouvernemental.**

En effet, il est très important d'encourager et surtout de donner à tous les pères les moyens de prendre ce congé en totalité pour favoriser un bon départ quant au partage absolument nécessaire des tâches parentales.

Financement de ces trois premières recommandations

Le Conseil de la famille considère que les congés parentaux prévus à ces trois premières recommandations devraient être financés non pas à partir des fonds généraux du gouvernement du Québec mais plutôt à partir de contributions sur les gains de travail prélevées auprès des salariés et de leurs employeurs.

En effet, ces congés parentaux s'adressent d'abord aux salariés. Et il faut bien se dire que le parent au foyer qui bénéficierait de la recommandation numéro 2 en certaines circonstances, a d'excellentes chances de passer un jour ou l'autre au marché du travail à titre de salarié si les tendances actuelles se maintiennent.

Certains travaux du Conseil évaluent le coût sommaire des trois premières recommandations si elles avaient été appliquées en 1989, à 144,9 millions de dollars. Toutefois, si l'on tient compte des économies qu'aurait réalisées l'État en abolissant le programme «PRALMA» qui ne serait plus utile et des économies de l'État employeur, ces trois recommandations auraient requis en argent neuf 114,2 millions de dollars.

TABLEAU 1

COÛT SOMMAIRE DES TROIS PREMIÈRES RECOMMANDATIONS SI ELLES AVAIENT ÉTÉ APPLIQUÉES EN 1989

Recommandation no 1:	107 421 001 $
Recommandation no 2:	23 550 000 $
Recommandation no 3:	13 930 697 $
Sous-total:	144 901 698 $
Économies de l'État employeur:	(20 000 000 $)
Économies dues à l'abolition du programme «PRALMA»:	(10 680 000 $)
Déduction totale:	(30 680 000 $)
Argent neuf requis pour la mise en oeuvre des trois premières recommandations:	114 221 698 $

Ainsi, il suffirait d'augmenter légèrement l'actuelle cotisation des salariés et des entreprises à la Régie des rentes pour constituer une caisse suffisante pour financer les congés parentaux prévus aux trois premières recommandations.

C'est pourquoi le Conseil recommande:

4. **Que les congés parentaux prévus aux trois premières recommandations soient financés à partir de contributions sur les gains de travail prélevées auprès des salariés et de leurs employeurs.**

Réserve de cinq jours pour l'exercice de responsabilités parentales

Rappelons que l'avant-projet de loi propose qu'un salarié puisse s'absenter pendant cinq jours par année, sans rémunération, pour remplir des obligations reliées à la garde, à la santé ou à l'éducation de son enfant mineur.

Le Conseil est heureux de cette mesure. Elle donne par exemple à une famille biparentale, dont les deux conjoints travaillent, dix journées pour remplir des obligations reliées à la garde, à la santé ou à l'éducation de leur enfant mineur, ce qui est fort bien. Toutefois, c'est nettement insuffisant pour le chef d'une famille monoparentale, pour les parents d'un enfant handicapé et pour les parents ayant plus de deux enfants d'âge pré-scolaire. C'est pourquoi le Conseil recommande:

5. **Qu'un salarié qui est chef d'une famille monoparentale ou parent d'un enfant handicapé, puisse s'absenter jusqu'à dix jours par année sans rémunération, pour remplir des obligations reliées à la garde, à la santé ou à l'éducation de son enfant mineur.**

6. **Qu'un parent ayant la charge d'un enfant handicapé ou de plus de deux enfants d'âge préscolaire puisse, s'il le souhaite, obtenir de son employeur un congé partiel sans rémunération aux fins de réduire provisoirement la durée de sa semaine de travail à quatre jours par semaine.**

7. Depuis l'adoption de cet avis par le Conseil de la famille, cette somme de 4 500 $ a été portée à 6 000 $ lors du Budget du 26 avril 1990. Cette allocation à la naissance dont le versement s'étale actuellement sur quatre ans, représenterait environ 30 $ si elle était payée hebdomadairement. Or, ce 30 $ plus le 60 $ que suggère le Conseil, ajoutés à l'économie réalisée sur les frais de garde pour deux enfants (que le Conseil estime à environ 100 $) donneraient à plusieurs familles une somme de 190 $ par semaine pour poursuivre le congé parental.

Ces mesures nous apparaissent justifiées et doivent être introduites dans la *Loi sur les normes du travail* en raison de l'augmentation importante de la qualité de la vie familiale qui en résulterait au Québec.

Ici se terminent les commentaires du Conseil sur les principales mesures proposées dans l'avant-projet de loi. Il lui reste à indiquer les autres normes minimales dont la révision devrait traiter à son avis pour des raisons familiales: flexibilité des heures de travail, travail du dimanche, durée du travail, congé pour prendre soin de parents vieillissants, vacances annuelles, congés de maladie, travail à temps partiel et travail précaire.

Flexibilité des heures de travail

La *Loi sur les normes du travail* ne prévoit aucune disposition permettant un aménagement plus souple des heures de travail. C'est également le cas de l'avant-projet de loi présenté.

Le Conseil attire l'attention sur le fait que la flexibilité des heures de travail facilite grandement la tâche des parents et est susceptible d'améliorer la qualité de la vie familiale. Par ailleurs, la flexibilité des heures de travail réduit l'absentéisme, améliore la ponctualité, diminue le stress des employés et favorise la stabilité du personnel. Toutefois, il est vrai que la possibilité de tels aménagements est fonction du type d'entreprise.

Dans ces circonstances, le Conseil recommande, non pas d'introduire une disposition contraignante pour les entreprises, mais plutôt:

7. **Qu'un organisme ou un ministère ait le mandat spécifique de sensibiliser le marché du travail à l'intérêt des mesures de flexibilité des heures de travail tant pour les employeurs que pour les parents.**

Il est possible que la Commission des Normes du travail ou encore le ministère de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle qui administre déjà un programme d'aménagement concerté du temps de travail, soient bien placés pour effectuer cette sensibilisation destinée à faciliter la vie familiale, ce qui devrait être d'autant plus facile que notre économie s'oriente de plus en plus vers les services. À ce sujet, on peut lire avec intérêt dans le Rapport présenté par le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration paru en 1987, ce qui suit:

> *Les problèmes du travail sont accentués par le régime actuel de l'horaire standard qui nous vient de l'époque où l'économie reposait sur la fabrication de biens. Maintenir aujourd'hui un horaire fixe alors que la tendance canadienne est à une économie davantage orientée vers les services offrant une gamme diversifiée d'arrangements sociaux acceptables, c'est faire obstacle à l'intégration dans les politiques et les pratiques d'emploi de certains changements essentiels qui ont eu lieu dans notre société au cours des dernières décennies*[8].

Travail du dimanche

À ce sujet, le Conseil recommande:

8. **Que soit introduite dans la *Loi sur les normes du travail* une disposition donnant au parent d'un enfant mineur le droit de refuser de travailler le dimanche dans le secteur du commerce et que cette disposition soit assortie d'une présomption de congédiement illégal pour protéger les travailleuses et les travailleurs qui s'en prévaudront.**

Le Conseil voit la nécessité d'une telle disposition pour favoriser la vie familiale. En effet, le dimanche est encore pour plusieurs familles le seul jour où tous les membres peuvent se retrouver ensemble et, comme il est souvent question d'élargir les heures d'ouverture des commerces cette journée-là, il importe d'introduire sans délai une telle disposition dans la *Loi sur les normes du travail*.

Il y a lieu de souligner que le Conseil de la famille a publié récemment un avis intitulé *Travailler le dimanche?* où il se prononce contre l'élargissement des heures d'ouverture des commerces le dimanche. Il y fait valoir notamment qu'un grand nombre de travailleuses et de travailleurs du dimanche est susceptible d'être recruté parmi les parents d'enfants d'âge scolaire.

Durée du travail

La *Loi sur les normes du travail* prévoit que le salarié devra avoir complété 44 heures de travail avant d'avoir terminé une semaine normale de travail. Cette durée nous paraît excessive et devrait être ramenée à 40 heures pour conserver aux parents qui le souhaitent, plus de temps pour les activités familiales.

En conséquence, le Conseil recommande:

9. **Que la semaine normale de travail soit ramenée de 44 heures à 40 heures.**

Congé pour prendre soin de parents vieillissants

À ce sujet, le Conseil recommande:

10. **Que l'employeur soit tenu d'accorder, après deux années de service continu, un congé sans traitement d'une durée maximale d'un an au salarié dont le parent vieillissant est handicapé, malade ou en perte d'autonomie et nécessite la présence du salarié concerné.**

Cette mesure nous paraît nécessaire compte tenu du grand nombre de travailleuses et de travailleurs qui désormais, devront s'occuper souvent seuls (les familles étant de plus en plus petites) de leurs parents qui vivront de plus en plus longtemps et pour lesquels le gouvernement envisage le maintien à domicile, remettant ainsi aux familles des responsabilités qu'il assumait jusqu'ici. Par ailleurs, il faut se rappeler que les congés sans traitement ont une faible incidence sur les coûts de production.

---

8. CANADA. CONSEIL CONSULTATIF CANADIEN DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION. *Les travailleurs ayant des responsabilités familiales dans la société d'aujourd'hui: QUI S'EN OCCUPE?*, Rapport présenté au ministre de l'emploi et de l'immigration, Ottawa, 1987, p. 30.

Vacances annuelles

À ce sujet, le Conseil recommande:

11. **Que les parents d'enfant d'âge scolaire aient sur toute autre travailleuse ou travailleur malgré l'ancienneté, la possibilité de choisir au moins une semaine de vacances pendant les vacances scolaires.**

12. **Que les vacances soient de trois semaines après trois ans de service continu au lieu de cinq ans.**

Actuellement, les travailleurs ont droit à trois semaines de vacances après dix ans de service continu. L'avant-projet de loi améliore cette situation en fixant à cinq ans le nombre d'années de service requis. Le Conseil propose de fixer à trois ans cette période de service continu.

Ainsi, les jeunes parents auraient davantage de temps à consacrer à leurs activités familiales au plus grand bénéfice de leurs enfants.

Congés de maladie

Le Conseil s'étonne que la *Loi sur les normes du travail* ne prévoit pas de congés maladie même après un certain nombre d'années de service dans une entreprise. Quand on réalise la vulnérabilité de certains parents qui ont des emplois précaires ou qui sont l'indispensable gagne-pain de leur famille, il y aurait certainement lieu de penser à des améliorations à ce chapitre, tout au moins pour interdire le congédiement dans ces circonstances. Rappelons que le *Code Canadien du travail* interdit le congédiement en cas d'absence pour cause de maladie.

Travail à temps partiel et travail précaire

L'avant-projet de loi ne contient pas de propositions spécifiques pour améliorer les conditions de travail de la main-d'oeuvre à temps partiel. Il n'en contient pas non plus pour la main-d'oeuvre aux prises avec la précarité de l'emploi.

Toutefois, le *Document de présentation de l'avant-projet de loi modifiant la Loi sur les normes du travail* précise d'une part, que les personnes à temps partiel bénéficieront tout comme les autres travailleuses et travailleurs des améliorations de l'avant-projet, qu'il s'agisse des mesures de portée générale ou des mesures s'adressant à ceux qui exerçent des responsabilités familiales. D'autre part, ce document indique que l'exigence de 20 semaines de service continu pour avoir droit à un congé de maternité sans rémunération sera abolie.

En fait, le marché du travail est de plus en plus caractérisé par la situation précaire des emplois et il semble que ce soit là une tendance lourde comme le constate le Conseil économique du Canada dans un récent exposé annuel:

> *Que les Canadiens le veuillent ou non, l'intensification de la concurrence à l'échelle mondiale, de pair avec les progrès de la science et de la micro-électronique, raccourcissent le cycle de vie des produits et des procédés de production, ce qui n'est pas sans conséquences pour les emplois et les compétences liés à la production des biens et services. Il se pourrait donc que les années 80 lèguent aux Canadiens un marché du travail où les carrières seront caractérisées par des changements sporadiques, des périodes de recyclage et un peu moins de sécurité d'emploi*[9].

Cette tendance lourde du marché du travail porte une des inquiétudes du Conseil de la famille d'autant plus qu'on peut supposer que la précarité affectera encore plus durement les jeunes et les jeunes parents.

Le Conseil n'a pas de solution miracle à cet épineux problème. Cependant, il presse l'État d'agir avec diligence surtout que le faible taux de pénétration des syndicats auprès de ces travailleuses et de ces travailleurs ne permet pas d'espérer des changements significatifs par le biais des conventions collectives.

3.3 Les raisons qui portent le Conseil à croire que l'État doit adopter une révision qui ait plus d'envergure

Le Conseil, on l'a dit, n'hésite pas à apporter à l'avant-projet de loi son appui. Mais, du même souffle, il veut invoquer plusieurs raisons qui doivent conduire l'État à adopter une révision qui va plus en profondeur.

La première de ces raisons est sans doute l'importance d'améliorer la qualité de la vie familiale des travailleuses et des travailleurs. Qu'il suffise pour s'en convaincre de citer un extrait du Rapport du Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration précité:

> *Les difficultés qu'ont les travailleurs ayant des charges de famille à concilier obligations familiales et professionnelles, ont de nombreuses répercussions négatives sur la famille. Les consultations et les enquêtes du Conseil ont mis en lumière les tensions, conséquences physiques et affectives des lourdes charges et sources de nouveaux fardeaux.*
>
> *C'est aux tensions dues au manque de temps, aux charges financières et à une «surcharge de rôles» que l'on impute souvent la montée de l'alcoolisme et de la toxicomanie, les mauvais traitements infligés aux enfants et aux personnes âgées et le non-respect des responsabilités maritales. Ces conséquences contribuent à leur tour à faire augmenter le taux de divorce qui entraîne une charge financière (provoquant ainsi de nouvelles tensions) sur les couples désunis, une perte d'énergie, voire l'épuisement et une diminution du taux de natalité.*
>
> *L'un des problèmes les plus graves mentionné par la majorité des personnes interrogées était le risque croissant de compromettre le bien-être des enfants. Le manque de temps des parents qui travaillent pour être à l'écoute de leurs enfants, la pénurie de services de garde d'enfants abordables et de qualité, le phénomène des enfants «porte-clé» (ces enfants d'âge scolaire qui sont laissés à eux-mêmes pendant que les parents sont au travail) font qu'on se préoccupe beaucoup du fait que cela risque de faire augmenter le nombre des enfants négligés*[10].

---

9. CANADA. CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA. *Patrimoines. Vingt-sixième expose annuel*. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1989, p. 1.
10. CANADA. CONSEIL CONSULTATIF CANADIEN DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION. Op. cit., p. 29.

Deuxièmement, l'État doit adopter une révision qui ait plus d'envergure parce que même les gains des travailleuses et des travailleurs liés par des conventions collectives demeurent fort modestes en matière de dispositions favorisant la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles.

À ce sujet, Richard Beaupré, qui s'est intéressé à la présence de telles dispositions dans les conventions collectives au Québec, écrivait en 1989:

> *Les dispositions relatives aux congés de maternité, de naissance, de maladie et aux régimes d'assurance-vie apparaissent comme étant les plus présentes dans les contrats collectifs de travail. La disposition de l'application de la convention collective pour les salariés à temps partiel prend de l'ampleur. D'autres dispositions telles que les congés parental et sabbatique ainsi que l'horaire flexible de travail demeurent peu répandues dans les conventions collectives, bien qu'elles soient des thèmes importants dans les revendications*[11].

La troisième raison tient au fait que les doléances concernant les difficultés du marché du travail sont souvent alléguées par les parents pour expliquer le nombre restreint d'enfants.

Puis, la quatrième raison tient à l'impact et à l'effet d'entraînement que pourraient avoir des modifications plus significatives inscrites dans les normes minimales du travail. L'impact résulterait principalement de la grande proportion des travailleuses et des travailleurs qui sont assujettis aux normes minimales du travail (en fait, la plupart des salariés). Quant à l'effet d'entraînement, il se rapporte aux demandes accrues auxquelles on pourrait alors s'attendre de la part des travailleuses et des travailleurs syndiqués pour la présence dans les conventions collectives, de dispositions encore plus favorables à la vie familiale que celles qui sont prévues aux normes minimales de travail.

11. Richard BEAUPRÉ. «La politique familiale et la présence de dispositions dans les conventions collectives», in tiré à part de la revue *Le marché du Travail*, février 1989, p. 15.

Conclusion

Le Conseil de la famille n'hésite pas à apporter à l'avant-projet de loi son appui parce qu'il représente une révision des normes du travail susceptible de faire cheminer le marché du travail au bénéfice des parents et des enfants. Mais il faut bien le dire, cet avant-projet de loi ne constitue que des premiers pas qui certes sont nécessaires mais qui sont bien insuffisants.

Le Conseil en écrivant cela pense particulièrement au fait que le principal enjeu pour les familles en matière de normes du travail réside dans les congés parentaux; or, cet enjeu est pratiquement écarté dans l'avant-projet puisque les grandes lignes n'en sont même pas tracées excepté la durée maximale. Le Conseil pense aussi à l'insuffisance des autres mesures prévues et à l'absence de certaines autres.

Essentiellement, le Conseil considère que la révision envisagée devrait avoir une envergure plus grande pour réaliser une importante percée dans l'adaptation du marché du travail à l'exercice des responsabilités familiales. De plus, le Conseil estime que seul l'État peut être le maître-d'oeuvre efficace de cette adaptation nécessaire. Le Conseil en donne pour raisons l'importance pour le mieux-être de nos enfants de prévoir des mesures suffisantes pour concilier les responsabilités familiales et professionnelles, la faible performance des conventions collectives à cet égard, notre déficit démographique et l'impact et l'effet d'entraînement que pourraient avoir des modifications inscrites dans les normes minimales du travail.

Aussi, le Conseil presse-t-il le gouvernement de suivre les recommandations contenues dans cet avis qui, si elles étaient acceptées, permettraient d'atteindre encore plus vite le difficile équilibre entre les responsabilités familiales et professionnelles pour le plus grand bénéfice de nos enfants. Notons au passage que ces recommandations sont bien en deça de ce qui est offert aux parents dans d'autres pays comme la Suède ou la France.

Par ailleurs, le Conseil rappelle au gouvernement que l'amélioration des normes du travail devra être accompagnée d'une amélioration nécessaire des services de garde et que des changements devront être apportés pour harmoniser davantage les horaires scolaires des enfants à ceux des parents. De plus, le Conseil rappelle que cette adaptation des normes minimales du travail à l'exercice des responsabilités parentales ne doit pas faire oublier l'importance de favoriser une politique de plein emploi particulièrement pour les jeunes et les jeunes parents.

Recommandations

1. Qu'un congé parental de 27 semaines, pouvant durer jusqu'à 29 semaines, compensées en vertu d'un programme gouvernemental qui porte l'allocation de remplacement à 90 % de la rémunération nette, soit prévu.

   Les parents auraient le droit de le prolonger sans traitement jusqu'à deux ans.

   Le père pourrait relayer la mère à partir de la dix-huitième semaine ou plus tôt si la mère décède, devient invalide ou est incapable au sens juridique du terme.

   Le Conseil recommande un traitement équivalent dans le cas d'adoption d'un très jeune enfant.

   Le Conseil recommande en outre que ce congé parental soit assorti d'une garantie de retour à l'emploi.

2. Qu'une allocation hebdomadaire significative (60 $) soit versée en vertu d'un programme gouvernemental durant 25 semaines à l'un des parents salariés d'un enfant de troisième rang ou plus s'il prend le congé parental qui suit les 27 ou 29 premières semaines.

   Dans le cas où le parent salarié ne se prévaut pas de cette prolongation du congé parental, cette allocation pourrait être versée au parent qui demeure au foyer.

3. Que les trois journées du congé de paternité qui demeureront sans traitement soient compensées à 90 % de la rémunération nette par un programme gouvernemental.

4. Que les congés parentaux prévus aux trois premières recommandations soient financés à partir de contributions sur les gains de travail prélevées auprès des salariés et de leurs employeurs.

5. Qu'un salarié qui est chef d'une famille monoparentale ou parent d'un enfant handicapé, puisse s'absenter jusqu'à dix jours par année sans rémunération, pour remplir des obligations reliées à la garde, à la santé ou à l'éducation de son enfant mineur.

6. Qu'un parent ayant la charge d'un enfant handicapé ou de plus de deux enfants d'âge pré-scolaire puisse, s'il le souhaite, obtenir de son employeur un congé partiel sans rémunération aux fins de réduire provisoirement la durée de sa semaine de travail à quatre jours par semaine.

7. Qu'un organisme ou un ministère ait le mandat spécifique de sensibiliser le marché du travail à l'intérêt des mesures de flexibilité des heures de travail tant pour les employeurs que pour les parents.

8. Que soit introduite dans la *Loi sur les normes du travail* une disposition donnant au parent d'un enfant mineur le droit de refuser de travailler le dimanche dans le secteur du commerce et que cette disposition soit assortie d'une présomption de congédiement illégal pour protéger les travailleuses et les travailleurs qui s'en prévaudront.

9. Que la semaine normale de travail soit ramenée de 44 heures à 40 heures.

10. Que l'employeur soit tenu d'accorder après deux années de service continu, un congé sans traitement d'une durée maximale d'un an au salarié dont le parent vieillissant est handicapé, malade ou en perte d'autonomie et nécessite la présence du salarié concerné.

11. Que les parents d'enfant d'âge scolaire aient sur toute autre travailleuse ou travailleur malgré l'ancienneté, la possibilité de choisir au moins une semaine de vacances pendant les vacances scolaires.

12. Que les vacances soient de trois semaines après trois ans de service continu au lieu de cinq ans.

Composition du conseil de la famille 1989-1990

MEMBRES

FORTIN, Bernard, Président
Charlesbourg

COTÉ-LEMIEUX, Lise, Vice-présidente
Présidente de la Commission scolaire
des Découvreurs
Sainte-Foy

BOUTIN, Louise
Directrice des Relations publiques
chez Pratt et Whitney
Saint-Bruno

BREDY-WECHE, Marie-Suzie
Coordonnatrice de l'oeuvre d'entraide
de l'Association des médecins haïtiens
à l'étranger
Brossard

DUBÉ, Robert
Directeur général de la
Fondation québécoise en environnement
Montréal

GAUTHIER, Gaston
Coordonnateur en éducation des
adultes à la CECM
Montréal

KEEFLER, Joan
Travailleuse sociale, VMSSC
Département de psychiatrie
Hôpital général de Montréal
Westmount

LALONDE, André B.
Chef du département
d'obstétrique-gynécologie
Hôpital général de LaSalle
Ville LaSalle

LAPRISE, Benoît
Maire de la ville de Saint-Félicien
Saint-Félicien

SIGNORI, Céline
Directrice générale de la Fédération
des associations de familles mono-
parentales du Québec
Pierrefonds

VERMETTE, Serge
Avocat
Québec

MEMBRE D'OFFICE

OUELLET, Aubert
Secrétaire à la famille
Sainte-Foy

SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

LAMOUREUX, Jean-Pierre
Charlesbourg